INMUNIDAD DE JURISDICCION: Organización internacional. Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y Banco Interamericano de Desarrollo P. 505. XXIX ORIGINARIO - "Patagonian Rainbow S.A. c/ Neuquén, Provincia del y otros s/ cumplimiento de contratos" - CSJN - 08/09/2003

"...las organizaciones internacionales demandadas se encuentran amparadas por el privilegio de inmunidad de jurisdicción..."

Copyright © elDial.com - editorial albrematica

TEXTO COMPLETO

Suprema Corte:

I

Se corre vista a esta Procuración General (fs. 461)) a efectos de que dictamine sobre el planteo de inmunidad de jurisdicción realizado por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento.//-

II

Es dable señalar que el pronunciamiento de fs. 455/458 trata cuestiones sustancialmente análogas a las que motivan el presente, a las que -en lo general- cabe remitirse en razón de brevedad. En particular referencia al aquí excepcionante, ya ha dicho V.E. que del examen de los respectivos tratados constitutivos y acuerdos de sede, se desprende que por el decreto-ley 15.970/56 se aprobó el ingreso de la República Argentina al Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, como así también el convenio de creación de dicho organismo (Arts. 1º y 2º, ley citada). Con arreglo al mentado convenio constitutivo, se prevé -entre otras finalidades del Banco- el "contribuir a la obra de reconstrucción y fomento en los territorios de miembros, facilitando la inversión de capital para fines productivos..." (Art. I, inc. 1), a la vez que dispone que, para cumplir con las funciones encomendadas, "la situación jurídica, las inmunidades y los privilegios establecidos en este artículo, le deberán ser concedidos en los territorios de cada miembro" (Art.. VII, sección 1). Concretamente, el tratado contempla que "sólo podrá seguirse acción contra el Banco ante un Tribunal de jurisdicción competente, en los territorios de un miembro donde el Banco tuviere establecida una oficina, en que hubiere designado un apoderado con el objeto de aceptar emplazamiento o notificación de demanda judicial, o donde hubiere emitido o garantizado títulos" (Art.. VII, sección 3), destacando más adelante que, por el decreto-ley 7672/63, la República Argentina aprobó la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de los Organismos Especializados, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas por resolución 179, del 21 de noviembre de 1947. Entre los organismos especializados alcanzados por la convención, se encuentra el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (Art.. 1º, decreto-ley citado). La referida convención, en lo específico que nos ocupa, dispone que "los organismos especializados, sus bienes y haberes, cualquiera sea el lugar en que se encuentren y quienquiera que los tenga en su poder, disfrutarán de

inmunidad de toda jurisdicción, salvo en la medida en que en algún caso particular hayan renunciado expresamente a esta inmunidad" (Art.. III, sección 4);; consagrándose también la inviolabilidad de los locales, bienes, haberes, archivos y documentos de la institución (Art.. III, sección 5 y 6). Finalmente, como pauta hermenéutica, la convención establece que sus disposiciones deben ser interpretadas tomando en consideración las funciones asignadas a tal organismo por su instrumento constitutivo (Art.. X, sección 34), y que deben entenderse que "no limitarán ni menoscabarán en forma alguna los privilegios e inmunidades que hayan sido concedidos o puedan serlo ulteriormente por un Estado a cualquier organismo especializado por razón del establecimiento de su sede o de oficinas regionales en el territorio de dicho Estado" (Art.. X, sección 39) y agregando que, precisamente, por la ley 24.312 se aprobó el convenio entre la República Argentina y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (Banco Mundial) sobre el establecimiento de una misión residente en Buenos Aires. Además de expresar que la misión residente tendrá derecho a todos los privilegios, inmunidades y exenciones estipulados en el convenio constitutivo del banco y en la convención sobre privilegios e inmunidades de los organismos especializados de las Naciones Unidas (Art.. 3, inc. 1), el referido convenio dispone que el banco "gozará de inmunidad respecto de todo proceso judicial, salvo en los casos que deriven del ejercicio de sus facultades para emitir o garantizar valores o que tengan relación con tal ejercicio" (Art.. 3, inc. 2). (Fallos: 323:2418).-
Respecto a lo afirmado por la Corte en torno a que la existencia de un mecanismo alternativo satisfactorio de solución de controversias es condición para el reconocimiento de la inmunidad de jurisdicción que compete a los organismos internacionales (Fallos: 316:1669), es preciso recordar que el contrato de préstamo suscripto entre el Banco de la Nación Argentina y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento destinado al "II Proyecto de Crédito Agropecuario", en el Capítulo X, Sección 10.04, de las "Condiciones Generales Aplicables a los Convenios de Préstamo y de Garantía", prevé como medio de solución de las controversias el fallo de un "Tribunal Arbitral" y regula el procedimiento para dicho arbitraje. En consecuencia, no puede alegarse válidamente un supuesto de privación de justicia.-

III

Por ello, soy de opinión que corresponde admitir el privilegio de inmunidad de jurisdicción que ampara al recurrente.-

Buenos Aires, 2 de diciembre de 2002

FDO.: Nicolás Eduardo Becerra

Buenos Aires, 8 de septiembre de 2003.-

Autos y Vistos; Considerando:

1º) Que a fs. 85/95 se presenta Patagonian Rainbow S.A. e inicia demanda contra la Provincia del Neuquén, el Banco de la Provincia del Neuquén, el Banco de la Nación Argentina, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, a fin de que se los condene a dar "cabal cumplimiento de los contratos relativos al apoyo financiero e institucional comprometido por los demandados, para la construcción de una piscifactoría en la zona de Junín de los Andes,

Provincia del Neuquén". En subsidio reclama el reajuste equitativo de sus términos. Aclara que los citados instrumentos se pactaron en el marco del Programa Global de Crédito Agropecuario en Coparticipación Financiera con el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, que fue implementado por el Banco de la Nación Argentina mediante convenio con el Banco de la Provincia del Neuquén (fs. 88 vta.).-

2º) Que a fs. 155/172 se presenta el Banco Interamericano de Desarrollo (B.I.D.) y opone la excepción previa de incompetencia, con sustento en el derecho de inmunidad de jurisdicción. En subsidio, deduce la excepción de falta de legitimación en los términos del Art.. 347, inc. 3º, del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación. Contesta la demanda a fs. 174/183. Relata que es un organismo internacional creado el 8 de abril de 1959, en Washington. Mediante ley 14.843 se aprobó el ingreso de la República Argentina como miembro de ese organismo y el respectivo convenio constitutivo (Arts. 1º y 2º). Sostiene que es un sujeto de derecho internacional público y, en consecuencia, goza de personalidad internacional. Por ello, no () puede ser llevado a proceso en la jurisdicción de los estados particulares sin requerirse previamente su consentimiento. Afirma que el Convenio Constitutivo del Banco Interamericano de Desarrollo es una norma de derecho internacional público por su carácter de tratado y, a la vez, de derecho interno argentino por la ley 14.843. En este sentido, especifica que el banco tiene personalidad jurídica y detalla in extenso las diversas inmunidades, exenciones y privilegios que los Estados signatarios le confirieron (Art. XI). Agrega que entre ellas, se encuentra la inmunidad de jurisdicción, lo que implica que sin su consentimiento expreso -ex ante o ex post- no puede verse sometido a la jurisdicción de los tribunales judiciales de los estados en particular, circunstancia imprescindible para dotar a la institución de la flexibilidad necesaria que requieren las distintas operaciones financieras que hacen a su objeto, toda vez que ellas deben materializarse en todo el mundo. Destaca que el Art. IX, sección 3ra., del Convenio Constitutivo, establece que "los países miembros, las personas que los representen o que deriven de ellos sus derechos, no podrán iniciar acción judicial alguna contra el Banco", por lo que el actor no puede iniciar una acción judicial fundada en un contrato de préstamo suscripto con el Banco de la Nación Argentina. De tal manera, los tribunales argentinos son incompetentes para dirimir contiendas entre los particulares locales y los organismos internacionales, por lo que "deben agotarse en el interior de los mismos, o mediante los mecanismos que en cada caso se hayan previsto". Advierte que la inmunidad internacional de la que goza no implica su impunidad respecto de los particulares o de los estados miembros que eventualmente pudieran tener algún reclamo a su respecto. En el caso del Banco Interamericano de Desarrollo, fue creado un órgano para entender y juzgar los conflictos que pudieran surgir entre el banco y los miembros de su personal: el tribunal administrativo, y, para los conflictos en los cuales no tuviera jurisdicción, se establecen mecanismos alternativos de solución de controversias, como, por ejemplo, el procedimiento arbitral previsto en el capítulo IX del contrato de préstamo celebrado entre el Banco de la Nación Argentina a fin de cooperar en la ejecución del "Programa Global de Crédito Agropecuario". Dice que, aun cuando no se le reconociese la inmunidad de jurisdicción alegada, no podría quedar sometido a la competencia del Tribunal, pues las partes pactaron un mecanismo obligatorio de solución de sus controversias. Cita doctrina y jurisprudencia que considera aplicables. Por último, argumenta que el convenio suscripto el 30 de marzo de 1996 entre la República Argentina y el Banco Interamericano de Desarrollo para el funcionamiento de la representación regional del banco y el Instituto para la Integración de América Latina,

no es aplicable en el sub lite, ya que el contrato de préstamo se celebró con la sede en Washington, y "todas las informaciones a ser producidas no tienen ningún vínculo con la representación regional del Banco establecida en Buenos Aires". En relación con la excepción de falta de legitimación pasiva opuesta a fs. 169/171, aduce que en el escrito de demanda no se señala otro motivo o fundamento para llamarlo a la litis que el ser uno de los integrantes del Programa Global de Crédito Agropecuario. Señala que esa razón no es suficiente para ser demandado por una sociedad cuya existencia ignoraba hasta la fecha de notificación de la demanda. En este orden de ideas, indica que el Banco Interamericano de Desarrollo, en cumplimiento de sus fines específicos, suscribió, el 18 de noviembre de 1988, un contrato de préstamo con el Banco de la Nación Argentina, mediante el cual se comprometía a otorgar financiamiento de hasta ciento seis millones de dólares con el propósito de cooperar en la ejecución del ya citado programa, recursos cuya distribución y utilización se convino que debían ser llevadas por el prestatario, mediante la participación de las instituciones financieras intermedias (cláusula 1.04). Ningún vínculo existió, pues, entre los beneficiarios de los préstamos otorgados por esas instituciones financieras intermedias y el Banco Interamericano de Desarrollo. Interpreta que la participación en el Programa de Crédito Agropecuario instrumentado por el Banco de la Nación Argentina no implica que el Banco Interamericano de Desarrollo otorgara cada sub-préstamo, ni examinara ni evaluara los créditos concedidos por las instituciones intermedias, ya que la responsabilidad de tal distribución era del Banco de la Nación Argentina, como organismo ejecutor, y de las instituciones financieras intermedias con quienes contratara, las que debían respetar el Reglamento de Crédito instrumentado por el Banco de la Nación Argentina. Concluye que el contrato de préstamo fue garantizado por la Nación Argentina, mediante su correspondiente contrato. De este instrumento surge evidente que las obligaciones garantizadas por la Nación eran únicamente las del Banco de la Nación Argentina, y el suministro de fondos adicionales necesarios para la ejecución del programa referido en el Contrato de Préstamo. Corrido el traslado, la actora lo contesta a fs. 350/352 solicitando su rechazo.-

3º) Que a fs. 426/439 se presenta el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (Banco Mundial) e invoca la inmunidad de jurisdicción. Funda su petición en que es un organismo internacional amparado por las inmunidades y privilegios que le son necesarios para el cumplimiento de sus fines, y en consecuencia, no puede ser llevado a juicio ni le pueden ser aplicadas las normas procesales locales, salvo que haya renunciado expresamente a esta inmunidad. Relata que el 22 de julio de 1944 fue creado con la firma del tratado internacional, y, que en 1956 se aprobó el ingreso de la República Argentina mediante el decreto-ley 15.970/56, como así también el convenio de creación de dicho organismo (Arts. 1º y 2º de la ley citada). Señala que el referido convenio constitutivo prevé -entre otras finalidades del banco- el "contribuir a la obra de reconstrucción y fomento en los territorios de miembros, facilitando la inversión para capitales productivos..." (Art. I, inc. 1), a la vez que dispone que, para cumplir con las funciones encomendadas "la situación jurídica, las inmunidades y los privilegios establecidos en este artículo, le deberán ser concedidos en los territorios de cada miembro" (Art. VII, sección 1). Manifiesta que el 13 de septiembre de 1963, por decreto-ley 7672/63, la República Argentina aprobó la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de los Organismos Especializados, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1947. Ella dispone que "los organismos especializados... disfrutarán de inmunidad de toda jurisdicción, salvo en la medida en que en algún caso particular hayan renunciado expresamente a esa inmunidad..." (art. III, sección 4).

Afirma que el 20 de diciembre de 1991 suscribió un convenio con la República Argentina sobre el establecimiento de una misión residente en Buenos Aires, aprobado por ley 24.312. En esa oportunidad, la República Argentina reiteró las obligaciones asumidas con anterioridad, y reconoció que el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento gozará de inmunidades y privilegios en todas las operaciones que realice, excepto en "los casos que deriven del ejercicio de sus facultades para emitir o garantizar valores o que tengan relación con tal ejercicio" (Art. 3.2). Expone que el Banco Mundial, a solicitud de la Nación Argentina y del Banco de la Nación Argentina, suscribió -el 18 de noviembre de 1988- un convenio de préstamo por el cual se comprometía a efectuar un aporte de ciento seis millones quinientos mil dólares, de los cuales ciento cinco millones de dólares se destinarían a cooperar en la financiación de un Proyecto de Desarrollo de Recursos Agropecuarios, para el cual también el Banco Interamericano de Desarrollo cooperaría con ciento cinco millones de dólares. Aclara que, en este marco, el Banco de la Nación Argentina celebraría contratos de participación con instituciones financieras, las que a su vez otorgarían préstamos a inversores particulares (sub-préstamos), "siendo estas entidades intermedias las que asumirían el riesgo comercial de los sub-préstamos otorgados". Por ello, posteriormente el Banco de la Nación Argentina suscribió contratos de participación con distintas entidades provinciales, tal como el Banco de la Provincia del Neuquén. Por su parte, la Nación Argentina firmó -en la misma fecha del contrato de préstamo- un contrato de garantía, comprometiéndose al cumplimiento de los objetivos del proyecto (Art. 2.01) y a proveer los fondos que resultaren necesarios para el mismo (Art. 2.02). Destaca que ninguna relación contractual existe entre la actora y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, por lo que su reclamo "implicaría una supuesta obligación de proveer más fondos al Banco de la Nación, para que se deriven al Banco Provincia, institución que otorgó el crédito", con lo que se distorsionaría el propósito del organismo y se impediría el cumplimiento de uno de sus objetivos, como es financiar proyectos de desarrollo. En síntesis, considera: a) que en el caso de las organizaciones internacionales, la inmunidad de jurisdicción -salvo renuncia expresa y concreta- alcanza a todos los actos que hagan al cumplimiento de sus fines; b) la operación crediticia concertada se encuentra comprendida en esta categoría y no en la de excepción, que atañe a la emisión y a la garantía de valores; c) la entidad bancaria no es un Estado extranjero sino un ente intergubernamental originado en un tratado de derecho internacional, circunstancia de la que se infiere que no le resulta aplicable el Art. 2º, inc. c, de la ley 24.448 ni el precedente "Manauta"; d) nada obsta a la inmunidad la existencia de una sede permanente, como lo reconoce el convenio entre el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y la República Argentina; e) la República Argentina está obligada a cumplir las obligaciones asumidas ante la comunidad internacional y ante el propio Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, ya que de no hacerlo incurriría en un hecho ilícito internacional y desconocería el orden de prelación del derecho interno; f) configuran actos iure imperii, en el caso de estos entes, los que hacen al cumplimiento de sus fines, sin que resulte -en ese marco- la línea de crédito concertada, equiparable a los actos comerciales de un Estado;; g) la jurisdicción de los tribunales nacionales no resulta del contrato ni tampoco del derecho internacional. Corrido el pertinente traslado, la actora no lo contesta.-

4º) Que a fs. 455/458 y 462/463 dictamina sobre la cuestión planteada el señor Procurador General.-

5º) Que las excepciones de incompetencia deducidas a fs. 155/172 y 426/439 por el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, con sustento en el privilegio de inmunidad de jurisdicción, conducen al examen de cuestiones sustancialmente análogas a las resueltas por esta Corte en Fallos: 323:2418, a cuyos fundamentos corresponde remitir por razones de brevedad. En consecuencia, resulta adecuado resolver que en el sub lite, las organizaciones internacionales demandadas se encuentran amparadas por el privilegio de inmunidad de jurisdicción, sin que sea necesario expedirse sobre la excepción de falta de legitimación planteada a fs. 169/171.-

Por ello, de conformidad con los dictámenes del señor Procurador General, se resuelve: Admitir el privilegio de inmunidad de jurisdicción invocado por el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento. Con costas por su orden (Arts. 68 y 69 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Notifíquese.-

Fdo.: CARLOS S. FAYT (en disidencia parcial)- AUGUSTO CESAR BELLUSCIO - ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI - EDUARDO MOLINE O'CONNOR - ANTONIO BOGGIANO - GUILLERMO A. F. LOPEZ - ADOLFO ROBERTO VAZQUEZ - JUAN CARLOS MAQUEDA

DISIDENCIA PARCIAL DEL SEÑOR PRESIDENTE DOCTOR DON CARLOS S. FAYT

Considerando:

Que el suscripto coincide con los fundamentos del voto de la mayoría.-

Por ello, de conformidad con los dictámenes del señor Procurador General, se resuelve: Admitir el privilegio de inmunidad de jurisdicción por el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento. Con costas (Arts. 68 y 69 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación). Notifíquese.//-

FDO.: CARLOS S. FAYT